



**MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**  
**Secretaria de Regime Próprio e Complementar**  
**Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social**  
**Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal**  
**Divisão de Orientação e Informações Técnicas**

**L569123/2025 - Fernandópolis/SP**

**EMENTA:**

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - RPPS. APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA. LEGISLAÇÃO LOCAL. EXIGÊNCIA DE TEMPO MÍNIMO DE FILIAÇÃO E CONTRIBUIÇÃO AO RPPS INSTITUIDOR. INCOMPATIBILIDADE COM O ART. 201, § 9º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VIOLAÇÃO AO DIREITO À CONTAGEM RECÍPROCA. JURISPRUDÊNCIA PACIFICADA DO STF. INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA.

Os entes federativos, após a EC nº 103, de 2019, possuem competência para legislar sobre requisitos para aposentadoria no âmbito do RPPS, desde que observadas as balizas constitucionais e os parâmetros técnico-atuariais que assegurem o equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

A exigência de tempo mínimo de filiação e contribuição exclusiva ao RPPS instituidor como condição para aposentadoria voluntária extrapola a competência legislativa do ente federativo e viola o direito à contagem recíproca de tempo de contribuição entre regimes, assegurado pelo art. 201, § 9º, da CF.

A imposição local de tal requisito, ao desconsiderar tempo regularmente contribuído a outros regimes (RGPS ou RPPS de outros entes), compromete a eficácia do sistema de compensação financeira inter-regimes e afronta entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal no sentido da inconstitucionalidade de normas que restrinjam ou condicionem a contagem recíproca (ADI 1.798, RE 162.620, RE 650.851-QO, RE 220.821).

A previsão normativa local de carência de 12 (doze) anos de contribuição exclusiva ao RPPS municipal constitui obstáculo inconstitucional à concessão de aposentadoria, mesmo quando preenchidos os demais requisitos legais, incluindo tempo total de contribuição suficiente com contagem recíproca.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON L569123/2025. Data: 7/5/2025).

**INTEIRO TEOR:**

**I - RELATÓRIO**

1. O Município de Fernandópolis/SP encaminhou a este Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (DRPPS), por meio do Sistema de Gestão de Consultas e Normas (Gescon-RPPS), questionamento sobre o estabelecimento de requisitos para concessão de aposentadoria aos segurados do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

2. Trata-se da possibilidade de incluir a exigência de cumprimento de 12 anos de filiação e efetiva contribuição do segurado ao RPPS Municipal nas regras de aposentadoria definidas na legislação local. Encaminha a Lei Complementar Municipal nº 211, de 23 de dezembro de 2020, e minuta de Projeto de Lei de alteração com a redação pretendida e pergunta se é cabível incluir o requisito mencionado nas regras para aposentadoria voluntária dos seguintes artigos da Lei: o art. 46 (aposentadoria idade e tempo de contribuição), art. 47 (atividades que prejudiquem a saúde e a integridade física), art. 53 (servidor com deficiência), regras de transição do art. 62 (regra por tempo de contribuição/pontuação), art. 63 (tempo de contribuição - pedágio) e no art. 64 (atividades que prejudiquem a saúde e a integridade física).

3. Para melhor entendimento, transcreve-se abaixo a redação que se pretende incluir nos dispositivos mencionados:

Art. XXX [...]

XX - 12 (doze) anos de filiação e efetiva contribuição como segurado do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS do Município de Fernandópolis

## II - ANÁLISE

4. Este Departamento exerce as competências de orientar, supervisionar, fiscalizar e acompanhar os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), com o objetivo de esclarecer o entendimento do Ministério da Previdência Social quanto às normas aplicáveis a esses regimes com fundamento no art. 9º, I e II da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998 - recepcionada como lei complementar pelo art. 9º da Emenda Constitucional (EC) nº 103, de 2019 - e considerando o disposto na Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 2022.

5. A matéria da consulta possui pertinência com essas atribuições, motivo que justifica a análise da dúvida apresentada para prestar as orientações pertinentes. Cabe registrar, no entanto, que a minuta de projeto de Lei será lida apenas para subsidiar a análise e possibilitar a resposta em tese sobre o tema, não significando que houve aprovação ou rejeição do texto, pois não compete a este Departamento fazer análise prévia de projetos de normas municipais.

6. A reforma decorrente da Emenda nº 103, de 2019 previu a desconstitucionalização das regras de elegibilidade e concessão dos benefícios de aposentadoria e pensão aos servidores amparados em RPPS de todos os entes federativos, que poderão ser disciplinadas na legislação de cada ente conforme as condições que serão esclarecidas nesta resposta. Enquanto não houver a disciplina em âmbito local, foram recepcionadas, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, as normas constitucionais e infraconstitucionais a ela anteriores, assegurando-lhes a continuidade da vigência com eficácia plena.

7. A Nota Técnica SEI nº 12.212/2019/ME, que divulgou a análise das regras constitucionais da reforma previdenciária aplicáveis aos RPPS dos entes federados subnacionais, tratou do tema nos itens transcritos a seguir:

Nota Técnica SEI nº 12212/2019/ME

114. Com efeito, o Poder Constituinte Reformador, na estruturação da EC nº 103, de 2019, restringiu o âmbito de aplicação da disciplina jurídica de transição de seus arts. 4º, 5º, 20 e 21, e o das disposições transitórias dos arts. 10, 22 e 23, fazendo uma ressalva em relação aos entes federados subnacionais, já que para estes incluiu uma disposição normativa, no texto de todos os referidos artigos, que determina a aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, para efeito de concessão de aposentadorias aos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e de pensão aos seus dependentes, “ENQUANTO NÃO PROMOVIDAS ALTERAÇÕES NA LEGISLAÇÃO INTERNA RELACIONADA AO RESPECTIVO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL”.

115. Assim, a reforma da EC nº 103, de 2019, manteve em vigor, ainda que *pro tempore* e apenas em relação aos Estados, DF e Municípios, os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais concernentes a regras de elegibilidade e cálculo de aposentadorias e pensões, como estavam redigidos antes da promulgação dessa Emenda, ATÉ QUE SOBREVENHA A REFORMA PREVIDENCIÁRIA DOS REFERIDOS ENTES SUBNACIONAIS.” (Grifamos)

8. Quanto às regras de benefícios, o art. 164 da Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 20022 – que disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos RPPS – resumiu e especificou os limites da competência dos entes federativos prevista nos §§ 1º, 3º, 4º e 7º do art. 40 da Constituição Federal (CF) para a desconstitucionalização das regras de aposentadoria e pensão em âmbito local. De acordo com o *caput* do art. 164 da Portaria, os requisitos e critérios para a concessão, cálculo e reajustamento das aposentadorias e da pensão por morte previstas no art. 40 da CF serão estabelecidos pelo ente federativo com amparo em parâmetros técnico-atuariais que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Confira-se o teor do *caput* e incisos do art. 164:

Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

“Art. 164. Os requisitos e critérios para a concessão, cálculo e reajustamento das aposentadorias e da pensão por morte previstas no art. 40 da Constituição Federal serão estabelecidos pelo ente federativo com amparo em parâmetros técnico-atuariais que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial de que trata esse artigo em sua redação vigente dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, bem como observarão as seguintes prescrições nele expressas: (*Redação dada pela Portaria MPS nº 1.180, de 16/04/2024*).

I - as idades mínimas para aposentadoria deverão ser definidas mediante emenda às Constituições ou Leis Orgânicas;

II - DEVERÃO SER ESTABELECIDOS EM LEI COMPLEMENTAR DO ENTE FEDERATIVO:

a) O TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO E OS DEMAIS REQUISITOS DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIA; e

b) o tempo mínimo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, observado o disposto no § 1º, para que os ocupantes do cargo de professor tenham idade mínima reduzida em 5 (cinco) anos em relação às idades dos demais segurados do RPPS, definidas conforme inciso I;

III - deverão ser estabelecidos em lei complementar do ente federativo idade e tempo de contribuição diferenciados exclusivamente para aposentadoria dos segurados:

- a) com deficiência, previamente submetidos a avaliação biopsicossocial realizada por equipe multiprofissional e interdisciplinar;
  - b) ocupantes, na União, nos Estados e no Distrito Federal, do cargo de agente penitenciário, de agente socioeducativo ou de policial civil, de policial penal, de policial legislativo federal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, de policial federal, de policial rodoviário federal e de policial ferroviário federal; e
  - c) cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação; e
- IV - deverão ser disciplinadas por lei ordinária do ente federativo regras para:
- a) concessão de aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido o segurado, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria; e
  - b) cálculo de proventos de aposentadoria e de atualização monetária de sua base de cálculo, bem como regras de cálculo da pensão por morte, assegurado o reajustamento desses benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real.

9. Observa-se que, pela nova redação do art. 40, foram estabelecidas condições para o exercício, pelos entes, da competência de legislar sobre regras de aposentadoria e pensão. Nos incisos do *caput* do art. 164 da Portaria, reproduzidos acima, está esclarecido que as idades mínimas para aposentadoria deverão ser definidas mediante emenda às Constituições ou Leis Orgânicas. O tempo de contribuição em geral, efetivo exercício das funções de magistério e DEMAIS REQUISITOS PARA APOSENTADORIA, DEPENDEM DE LEI COMPLEMENTAR DO ENTE FEDERATIVO, assim como a idade e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria dos segurados nas hipóteses do art. 40, § 4º da CF.

10. Considerando que o ente pode disciplinar os requisitos e critérios para aposentadoria, conforme as condições antes mencionadas, não há obrigação de manter as mesmas exigências estabelecidas no art. 40 da Constituição Federal – na redação anterior à EC nº 103, de 2019 –, de 10 anos de tempo no serviço público e 5 anos no cargo efetivo. Nem mesmo será necessário reproduzir exatamente as mesmas regras estabelecidas para o servidor da União, pelos dispositivos desta Emenda.

11. Então, analisando apenas as competências estabelecidas aos entes pelo art. 40 da CF, não haveria impedimento à previsão, na legislação local, de exigência de um requisito adicional a ser cumprido pelo segurado.

12. Entretanto, especificamente na hipótese em exame, que trata do cumprimento de TEMPO MÍNIMO DE FILIAÇÃO E EFETIVA CONTRIBUIÇÃO AO RPPS INSTITUIDOR DO BENEFÍCIO há outra importante norma constitucional que deve ser levada em conta. Ao se exigir 12 anos de filiação ao RPPS local, adicionalmente à exigência de 5 anos no cargo e 10 anos no serviço público que a lei complementar já prevê, o Regime irá negar a concessão de benefício a servidor que cumpriu esses 2 requisitos e também possui o tempo total de contribuição exigido, com parte desse tempo prestado a outros regimes previdenciários (RGPS e/ou RPPS).

13. Ocorre que o art. 201, § 9º da Constituição assegura o direito à contagem recíproca ao segurado e a correspondente compensação financeira ao ente instituidor e esse direito será parcialmente mitigado pela previsão local que se pretende aprovar. Portanto, ao estabelecer

requisito que representa desconsiderar o tempo que o servidor teria direito à averbar, a consequência, em alguns casos, será a restrição ao direito à contagem recíproca pelo segurado, que é assegurado constitucionalmente.

14. Esse é o entendimento pacificado do Supremo Tribunal Federal (STF) que tem considerado inconstitucional qualquer restrição à contagem recíproca. Alguns exemplos serão citados a seguir.

15. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 1798, foi impugnado o inciso VI, do art. 119, da Lei nº 6.677, de 1994, do Estado da Bahia, que previu o cômputo de até 10 (dez) anos do tempo de serviço em atividade privada vinculada à previdência social, DESDE QUE UM DECÊNIO, PELO MENOS, NO SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL. Foi rejeitado argumento do Estado de que a norma tinha o objetivo de preservar o interesse do erário contra o pagamento de benefícios previdenciários “superiores às suas forças e relativamente aos quais inexistiria contribuição dos servidores beneficiários”.

16. Conforme ementa do acórdão transcrita abaixo, a Corte entendeu que essa restrição representou ofensa ao art. 201, § 9º da Constituição Federal.

27/08/2014 PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.798 BAHIA

RELATOR: MIN. GILMAR MENDES

Ação Direta de Inconstitucionalidade.

2. Servidor Público. 3. Aposentadoria. 4. Contagem do tempo de contribuição na atividade privada para fins de compensação financeira. 5. RESTRIÇÃO DO PERÍODO POR LEI ESTADUAL.

6. OFENSA AO ART. 202, § 2º, DA CARTA MAGNA (ATUAL ART. 201, § 9º). 7. Precedentes. 8.

Ação julgada procedente.

17. Na Questão de Ordem no Recurso Extraordinário 650.851, o Plenário do STF avaliou Lei que exigia do servidor 10 ANOS DE EFETIVO EXERCÍCIO NO MUNICÍPIO para ter direito à contagem recíproca do tempo. Na ementa do julgado, a seguir, consta o entendimento de que a imposição de restrições, por legislação local, à contagem recíproca do tempo de contribuição para fins de concessão de aposentadoria viola o art. 202, § 2º, da Constituição Federal, com redação anterior à EC 20, de 1998. Definiu-se que a Lei nº 1.109, de 1981, do Município de Franco da Rocha/SP não foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988.

01/10/2014 PLENÁRIO

QUESTÃO DE ORDEM NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 650.851 SÃO PAULO

RELATOR: MIN. GILMAR MENDES

Recurso extraordinário. Questão de ordem.

2. A imposição de restrições, por legislação local, à contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada para fins de concessão de aposentadoria viola o art. 202, § 2º, da Constituição Federal, com redação anterior à EC 20/98. Precedentes. A Lei n. 1.109/81 do Município de Franco da Rocha/SP não foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988.

3. Jurisprudência pacificada pela Corte. Repercussão Geral. Aplicabilidade.

4. Questão de ordem acolhida para reconhecer a repercussão geral, reafirmar a jurisprudência do Tribunal e dar parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar à Administração Municipal que examine o pedido de aposentadoria do

recorrente considerando a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada para o fim de sua concessão.

5. Aplicação dos procedimentos previstos no art. 543-B, § 3º, do Código de Processo Civil.

18. Julgados anteriores no mesmo sentido foram citados nos acórdãos mencionados. No item 3 da ementa de um deles, reproduzida a seguir, está resumido o entendimento do STF de que O CONDICIONAMENTO À CONCESSÃO DE APOSENTADORIA A UM NÚMERO MÍNIMO DE CONTRIBUIÇÕES AO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO LOCAL É INCONSTITUCIONAL. No caso, a Lei nº 744, de 1992, do Município de Bassano/RS exigia tempo mínimo de quinze anos de vínculo ao município para concessão de aposentadoria:

RE 220821

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA

Julgamento: 17/02/2000

Publicação: 19/05/2000

Ementa

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. APOSENTADORIA. CONTAGEM RECÍPROCA DO TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO PRESTADO À INICIATIVA PRIVADA. LEI Nº 744/92, ARTIGO 119, DO MUNICÍPIO DE NOVA BASSANO, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. CONDIÇÕES PARA O EXERCÍCIO DO DIREITO. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. Contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural ou urbana. Garantia constitucional que prescinde de integralização legislativa.

2. Compensação financeira entre os diferentes sistemas previdenciários. Necessidade de lei federal para disciplinar a matéria, fato que não obsta a contagem do tempo de contribuição prestado na atividade privada pela Administração Pública, para fins de aposentadoria.

3. CONDICIONAMENTO À CONCESSÃO DE APOSENTADORIA A UM NÚMERO MÍNIMO DE CONTRIBUIÇÕES AO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO. (grifamos)

19. Antes mesmo da edição da Lei nº 9.796, de 1999, que disciplinou a compensação financeira entre regimes previdenciários, o STF decidiu pela inconstitucionalidade do condicionamento do instituto da contagem recíproca, por normas locais, a um número mínimo de contribuições ao sistema previdenciário do ente concessor da aposentadoria. Cita-se o julgamento do RE 162620, em que restou decidido que *“A PREVISÃO CONSTITUCIONAL DE UM MECANISMO LEGAL INTER-PREVIDENCIÁRIO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA ENTRE OS SISTEMAS ELIDE QUALQUER RAZÃO DE SER DA EXIGÊNCIA DE UM MÍNIMO DE CONTRIBUIÇÕES DO SERVIDOR AO SISTEMA QUE LHE DEVA PAGAR A INATIVIDADE: o custeio da aposentadoria há de provir da compensação devida, independentemente do número de contribuições pagas a entidade que a deva conceder e satisfazer.”*. Confira-se a ementa do acórdão:

RE 162620

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE

Julgamento: 30/09/1993

Publicação: 05/11/1993

E M E N T A:

Servidor público estadual: aposentadoria: cômputo do tempo anterior de contribuições ao sistema geral de previdência social correspondente ao desempenho de atividades privadas (CF, art. 202, § 2º): inconstitucionalidade de seu condicionamento, por força de normas jurídicas locais, a um número mínimo de contribuições ao sistema previdenciário estadual.

1. Só a lei federal poderá dispor, com fundamento no art. 202, § 2º, da Constituição, sobre os critérios de compensação financeira entre os sistemas de previdência social, em cada hipótese de aposentadoria mediante contagem recíproca de tempo de contribuições.

2. De qualquer modo, a previsão constitucional de um mecanismo legal inter-previdenciário de compensação financeira entre os sistemas elide qualquer razão de ser da exigência de um mínimo de contribuições do servidor ao sistema que lhe deva pagar a inatividade: o custeio da aposentadoria há de provir da compensação devida, independentemente do número de contribuições pagas a entidade que a deva conceder e satisfazer.

3. Inconstitucionalidade parcial do art. 132 da Constituição do Estado de São Paulo; revogação, por incompatibilidade com a Constituição Federal superveniente, do art. 1º da LC 269/81, do mesmo Estado.

### III - CONSIDERAÇÕES FINAIS

20. Em suma, desde a Emenda Constitucional nº 103, de 2019, os entes federativos adquiriram competência para estabelecer, por Lei complementar, o tempo de contribuição e os demais requisitos para aposentadoria de seus servidores amparados em RPPS, conforme a redação dada por essa Emenda ao art. 40, inciso III, da Constituição Federal.

21. Examinando apenas as previsões do art. 40, não haveria impedimento para instituição de exigência do cumprimento de 12 anos de contribuição ao RPPS municipal. No entanto, cabe a este Departamento orientar quanto à possibilidade de que essa previsão seja objeto de demandas judiciais em razão da jurisprudência pacífica do STF sobre a inconstitucionalidade de previsões em leis locais que representem a mitigação do direito do segurado à contagem recíproca de tempo entre os regimes previdenciários. Esse direito está garantido pelo art. 201, §§ 9º e 9º-A da Constituição e também prevê a compensação financeira ao ente instituidor.

22. Do exame dos julgados mencionados, não pareceu que as alterações do art. 40, promovidas pela reforma da Emenda nº 103, de 2019, justificam a instituição de previsão que interfira no sistema da contagem recíproca e compensação já sedimentado pela legislação, bem como pela jurisprudência do STF, algumas citadas nesta resposta. Nada indica que as previsões EC nº 103, de 2019, irá mudar o entendimento da Corte quanto à interpretação já consolidada do art. 201, 9º, da CF, quando a avaliação de normas posteriores à essa Emenda chegar à apreciação da Corte.

23. Ressalta-se que essa anotação se aplica a todas as regras de aposentadoria mencionadas na consulta, visto que são hipóteses que, além dos demais requisitos, levam em conta o tempo total de contribuição do segurado a regimes de previdência que poderia ser completado pela previsão do art. 201, §§ 9º e 9º-A.

24. No entanto, caso aprovada a proposta, a norma dela decorrente não irá gerar registro de irregularidade no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (Cadprev) porque não há vedação expressa em norma geral. Cabe ao ente avaliar as orientações prestadas e decidir se os reflexos positivos ao RPPS que a aprovação do projeto gerará, vai superar as demandas judiciais que poderão surgir no futuro quando da negativa de

aposentadoria com base nesse requisito. A depender do montante em questão, a invalidação judicial da nova previsão irá tornar insubsistente a avaliação atuarial que foi feita com base nela.

25. É o que se tem a manifestar sobre a matéria, com fundamento nas competências deste Ministério, conferidas pelo art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998.

26. Por fim, recomenda-se o acompanhamento das consultas destaques do Gescon/RPPS no Informativo Mensal disponibilizado mensalmente no endereço eletrônico (<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/gescon/informativo-mensal-consultas-destaque-gescon>). Esse informativo divulga as respostas às consultas mais relevantes e de interesse comum aos RPPS, elaboradas por este DRPPS, contendo a ementa e a inteiro teor da resposta à consulta selecionada. Para facilitar a pesquisa, foi disponibilizada também, no mesmo endereço eletrônico, a Consolidação das Consultas Destaque, que será atualizada mensalmente.

Brasília-DF, 7 de julho de 2025.

Divisão de Orientação e Informações Técnicas  
Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal  
Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social  
Secretaria de Regime Próprio e Complementar  
Ministério da Previdência Social